Nieuwe Wet chartaal betalingsverkeer naar Tweede Kamer

NIEUWSBERICHT BETALINGSVERKEER

Op 25 maart 2025 heeft minister Heinen van Financiën het wetsvoorstel Chartaal Betalingsverkeer naar de Tweede Kamer gestuurd. Dit voorstel heeft als doel contant geld bereikbaar, beschikbaar en betaalbaar te houden. Eerdere vrijwillige afspraken in het Convenant Contant Geld zijn niet voldoende gebleken om de toekomst van contant geld te garanderen.

Gepubliceerd: 25 maart 2025

Het wetsvoorstel(Verwijst naar een externe site) verplicht de grote banken met meer dan 3 miljoen rekeninghouders om een landelijk dekkende basisinfrastructuur van geldautomaten te verzorgen. Deze banken moeten er onder andere voor zorgen dat inwoners binnen 5 kilometer een werkende geldautomaat kunnen vinden. Daarnaast moeten alle banken die meer dan 50 duizend rekeninghouders hebben hun particuliere klanten gratis toegang bieden tot deze infrastructuur voor contante opnames, en zakelijke klanten tegen maximumtarieven. Voor grote en middelgrote banken, met meer dan 500 duizend rekeninghouders, gelden deze tariefregels ook voor contante stortingen.

Het wetsvoorstel stelt ook dat geldtransportondernemingen periodiek moeten rapporteren aan De Nederlandsche Bank, met als doel de continuïteit van de dienstverlening te waarborgen.

DNB zal toezicht gaan houden op de naleving van zowel de verplichtingen voor banken als die voor geldtransportondernemingen.

Los van dit wetsvoorstel is er een Nederlandse wettelijke acceptatieplicht voor contante betalingen in de maak, waar de Eerste Kamer binnenkort over zal stemmen. Deze plicht moet ervoor zorgen dat

contant geld breed geaccepteerd blijft als betaalmiddel door winkeliers en andere toonbankinstellingen.

Bron: DNB De Nederlandse Bank

Wet garandeert toekomst van contant geld

Nieuwsbericht | 25-03-2025 | 13:41

Contant geld moet voor iedereen beschikbaar, bereikbaar en betaalbaar blijven. Omdat contant geld een belangrijke maatschappelijke functie heeft komt er een wet die dit gaat garanderen. Minister Eelco Heinen (Financiën) heeft deze wet (wetsvoorstel chartaal betalingsverkeer) vandaag naar de Tweede Kamer gestuurd. De wet verplicht grote banken om een landelijk dekkend netwerk van geldautomaten in stand te houden. Dit betekent dat er binnen een straal van 5 kilometer een werkende geldautomaat te vinden moet zijn. Ook regelt de wet dat klanten van grote en middelgrote banken voortaan bankbiljetten kunnen storten bij geldautomaten. De Nederlandsche Bank (DNB) gaat toezicht houden op de naleving.

> *Minister Heinen: Contant geld is van iedereen. Voor een grote groep mensen is contant betalen belangrijk omdat ze moeite hebben om de weg te vinden in het digitale betalingsverkeer of omdat ze om andere redenen liever contant betalen. Ook bij een pinstoring is het belangrijk om contant geld te hebben. Daarom moet contant geld toegankelijk blijven. Met deze wet wordt dit geregeld.*

Het wetsvoorstel bevat een aantal belangrijke maatregelen. Zo worden grote banken wettelijk verplicht om de huidige landelijke infrastructuur van geldautomaten in stand te houden. Dit betekent dat er binnen een straal van 5 kilometer een werkende geldautomaat moet zijn. Op dit moment gelden daarvoor vrijwillige afspraken, maar dit blijkt niet voldoende om de bereikbaarheid van contant geld in de toekomst te kunnen garanderen.

De wet regelt dat ook in de toekomst geen tarieven morgen worden doorberekend aan particuliere klanten van grote banken bij het opnemen van contant geld. Voor andere betaalrekeninghouders, zoals ondernemers, gaan maximumtarieven gelden.

Daarnaast moeten klanten van zowel grote als middelgrote banken voortaan bankbiljetten kunnen storten bij geldautomaten. Voor particulieren wordt dit kosteloos. Banken kunnen hiervoor gebruik maken van het geldautomatennetwerk van Geldmaat. De stortverplichting gaat gelden voor middelgrote banken met meer dan 500.000 klanten. Kleine banken zijn uitgezonderd.

Acceptatieplicht contant geld

De Tweede Kamer heeft onlangs een voorstel aangenomen voor een nationale acceptatieplicht van contante betalingen tot € 3000. De Eerste Kamer moet nog over het voorstel stemmen. Op dit moment wordt in kaart gebracht welke uitzonderingen er nodig zijn, bijvoorbeeld vanwege veiligheid.

Documenten

- Kamerbrief met Nader rapport over Voorstel Wet chartaal betalingsverkeer

  Minister Heinen (Financiën) stuurt de Koning en de Tweede Kamer het voorstel voor de Wet chartaal betalingsverkeer. Het ...

  Kamerstuk: Nader rapport | 17-03-2025

Heeft deze informatie u geholpen?

- Ja
- Nee

Zie ook

- Betalingsverkeer

  Onderwerp

Verantwoordelijk

- Ministerie van Financiën

Ministerie van Financiën

> Retouradres POSTBUS 20201 2500 EE 'S-GRAVENHAGE

Aan de Koning

Generale Thesaurie
Financiële Markten
Institutioneel Beleid en Integriteit

Korte Voorhout 7
2511 CW 'S-GRAVENHAGE
POSTBUS 20201
2500 EE 'S-GRAVENHAGE

Ons kenmerk
2024-0000503744

Bijlagen
2

Datum 17 maart 2025
Betreft Nader rapport inzake het voorstel van wet tot wijziging van de Wet op het financieel toezicht, de Bankwet 1998 en enige andere wetten in verband met de goede werking van het chartale betalingsverkeer (Wet chartaal betalingsverkeer)

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 26 juli 2024, nr. 2024001725, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 17 oktober 2024, nr. W06.24.00182/III, bied ik U hierbij aan.

De tekst van het advies treft u hieronder aan, voorzien van mijn reactie.

Bij Kabinetsmissive van 26 juli 2024, no.2024001725, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Financiën, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Wet op het financieel toezicht, de Bankwet 1998 en de Wet bekostiging financieel toezicht 2019 in verband met de goede werking van het chartale betalingsverkeer (Wet chartaal betalingsverkeer), met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel beoogt de inrichting en bekostiging van de chartale keten zo te organiseren dat een maatschappelijk gewenst niveau van chartale dienstverlening wordt aangeboden en dat contant geld als betaalmiddel bruikbaar, bereikbaar en betaalbaar blijft. Daartoe voorziet het voorstel in een verplichting voor banken met meer dan drie miljoen in Nederland wonende of gevestigde betaalrekeninghouders (hierna: de grootbanken) om een chartale basisinfrastructuur in stand te houden en te bekostigen.

Voorts introduceert het voorstel een verplichting voor banken met meer dan vijftigduizend in Nederland wonende of gevestigde betaalrekeninghouders, maar niet zijnde een grootbank, om ervoor te zorgen dat hun betaalrekeninghouders gebruik kunnen maken van de voorzieningen van die infrastructuur voor het opnemen en onverpakt storten van eurobankbiljetten.

Daarnaast beoogt dit voorstel de risico's voor de continuïteit van de dienstverlening door geldtransportondernemingen te mitigeren. Geldtransportondernemingen die 30% of meer van het totaal aantal ophaal- en

Generale Thesaurie
Financiële Markten
Institutioneel Beleid en Integriteit

Ons kenmerk
2024-0000503744

brenglocaties in Nederland bedienen of die een bij algemene maatregel van bestuur (amvb) te bepalen regionale of sectorale drempel behalen (hierna: aangewezen geldtransportondernemingen), krijgen hiertoe verschillende verplichtingen opgelegd.

De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft het belang van (het behoud van) een zodanig niveau aan chartale dienstverlening, dat contant geld als betaalmiddel bruikbaar, bereikbaar en betaalbaar blijft. De voorgestelde regeling roept echter de vraag op of daarmee geen inbreuk wordt gemaakt op het (nuttig effect van het) kartelverbod en, zo ja, waarom dit gerechtvaardigd is. De Afdeling adviseert hierop in de toelichting nader in te gaan en daarbij de Autoriteit Consument & Markt (ACM) te betrekken.

Verder adviseert de Afdeling in de toelichting nader in te gaan op de proportionaliteit van de voorgestelde verplichting voor de kleinere banken om ervoor te zorgen dat hun betaalrekeninghouders gebruik kunnen maken van bepaalde voorzieningen van de chartale basisinfrastructuur. Tot slot maakt de Afdeling een opmerking over de voorgestelde verplichting voor aangewezen geldtransportondernemingen om De Nederlandsche Bank (DNB) in kennis te stellen van een voornemen tot wijziging met een substantiële impact op de uitvoering van hun werkzaamheden.

In verband hiermee is aanpassing wenselijk van de toelichting en, zo nodig, van het wetsvoorstel.

1. Achtergrond en doel van het wetsvoorstel

Het gebruik van contant geld als betaalmiddel is in de afgelopen tien jaren sterk afgenomen.[1] Als gevolg hiervan hebben banken redenen gezien (extra) kosten te rekenen voor hun chartale dienstverlening en -infrastructuur en/of die dienstverlening en infrastructuur af te bouwen door bijvoorbeeld het aantal geldautomaten te verminderen. De betaalbaarheid en bereikbaarheid van contant geld zijn (mede) daardoor onder druk komen te staan.[2]

De regering vindt het belangrijk dat het gebruik van contant geld duurzaam gewaarborgd blijft. De door banken (ABN AMRO, ING, Rabobank en Volksbank), Betaalvereniging Nederland, vertegenwoordigers van toonbankinstellingen en consumenten, chartale dienstverleners (Geldmaat en Brink's) en DNB hiertoe reeds vrijwillig gemaakte afspraken, neergelegd in het Convenant Contant Geld, zijn volgens de regering onvoldoende om dit blijvend te realiseren.[3]

Met dit wetsvoorstel beoogt de regering de inrichting en bekostiging van de chartale keten zo te organiseren dat een maatschappelijk gewenst niveau van chartale dienstverlening wordt aangeboden en dat contant geld als betaalmiddel

---

[1] Memorie van toelichting, paragraaf 2.
[2] Memorie van toelichting, paragraaf 3.2.
[3] Kamerstukken II, 2022/23, 27863, nr. 137

Generale Thesaurie
Financiële Markten
Institutioneel Beleid en Integriteit

Ons kenmerk
2024-0000503744

bruikbaar, bereikbaar en betaalbaar blijft.[4] Daarnaast beoogt de regering met dit voorstel de risico's voor de continuïteit van de dienstverlening door geldtransportondernemingen te mitigeren, aangezien het goede functioneren van de chartale keten ook afhankelijk is van die dienstverlening.

2. <u>Inhoud van het wetsvoorstel</u>

a. Chartale basisinfrastructuur
Het wetsvoorstel verplicht de grootbanken om zorg te dragen voor de instandhouding van een chartale basisinfrastructuur, bestaande uit landelijk dekkende en adequate voorzieningen voor het opnemen en storten van eurobankbiljetten en -munten.[5] Zij moeten hun in Nederland wonende en gevestigde betaalrekeninghouders in staat stellen om van die infrastructuur gebruik te maken.[6] Ook zijn zij verplicht om andere banken daartoe toegang te verlenen tegen eerlijke, redelijke en niet-discriminerende tarieven.[7]

Aan banken met meer dan vijftigduizend in Nederland wonende en gevestigde betaalrekeninghouders, maar niet zijnde een grootbank, wordt voorts de verplichting opgelegd om ervoor te zorgen dat hun betaalrekeninghouders gebruik kunnen maken van de voorzieningen van de chartale basisinfrastructuur voor het opnemen en onverpakt storten van eurobankbiljetten.[8]

DNB zal erop toezien dat de banken hun voormelde verplichtingen naleven.[9]

b. Geldtransport(ondernemingen)
Voorts draagt het voorstel DNB op om de continuïteit van de dienstverlening bij het transport van eurobankbiljetten en -munten te monitoren.[10] Hiertoe krijgen de door DNB aangewezen geldtransportondernemingen verschillende verplichtingen opgelegd.

3. <u>Beoordeling</u>

De Afdeling onderschrijft het belang van (het behoud van) een zodanig niveau aan chartale dienstverlening dat contant geld als betaalmiddel bruikbaar, bereikbaar en betaalbaar blijft. Zij plaatst echter kanttekeningen bij de wijze waarop de regering dit beoogt te realiseren (punten a en b). Daarnaast maakt zij een opmerking over de voorgestelde verplichting voor aangewezen geldtransportondernemingen om DNB in kennis te stellen van een voornemen tot wijziging met een substantiële impact op de uitvoering van hun werkzaamheden (punt c).

---

[4] Memorie van toelichting, paragraaf 3.4.
[5] Voorgesteld artikel 3:267k, eerste en tweede lid, Wft.
[6] Voorgesteld artikel 3:267l, eerste lid, Wft.
[7] Voorgesteld artikel 3:267k, derde lid, Wft.
[8] Voorgesteld artikel 3:267l, tweede lid en derde lid, Wft.
[9] Voorgesteld artikel 3:267o Wft.
[10] Voorgesteld artikel 9h Bankwet 1998.

Generale Thesaurie
Financiële Markten
Institutioneel Beleid en Integriteit

Ons kenmerk
2024-0000503744

a. Het wetsvoorstel bezien vanuit (Europees) mededingingsrechtelijk perspectief

De Afdeling merkt op dat de voorgestelde regeling de vraag oproept of daarmee geen inbreuk wordt gemaakt op het kartelverbod. Dat verbiedt, kort gezegd, ondernemingen om afspraken te maken die tot doel of tot gevolg hebben dat de concurrentie op de markt wordt verhinderd, beperkt of vervalst.[11] In het bijzonder rijst de vraag in hoeverre de voorgestelde regeling zich verhoudt tot de regel dat lidstaten geen afbreuk doen aan het nuttig effect van dat verbod.[12] Deze vragen rijzen, omdat de door de regering voorgestelde regeling de grootbanken verplicht tot een samenwerking met (mogelijk) mededingingsbeperkende gevolgen.

De grootbanken moeten namelijk samen een chartale basisinfrastructuur in stand gaan houden, bestaande uit landelijk dekkende en adequate voorzieningen voor het opnemen en storten van contant geld.[13] Bij of krachtens amvb zullen die voorzieningen en de daaraan te stellen eisen nader worden ingevuld.[14] De toelichting vermeldt hierover dat gedacht kan worden aan eisen op het gebied van het aantal, de bereikbaarheid en de beschikbaarheid van geldautomaten, hun plaatsing, capaciteit en uiterlijk.[15]

Dit alles brengt (het risico) met zich dat de grootbanken niet zullen concurreren op de voormelde aspecten en de kwaliteit van de chartale voorzieningen. Ook voor wat betreft de prijs voor het gebruik van die voorzieningen, wordt de onderlinge concurrentie (mogelijk) beperkt. De grootbanken moeten er immers voor zorgen dat hun betaalrekeninghouders gebruik kunnen maken van de chartale basisinfrastructuur tegen bij of krachtens amvb gereguleerde tarieven en voorwaarden.[16]

De omstandigheid dat de grootbanken (mogelijk) niet met elkaar concurreren op de voornoemde aspecten kan vervolgens nadelig uitwerken voor de kleinere banken. Met dit voorstel worden bepaalde kleinere banken immers verplicht om ervoor te zorgen dat hun betaalrekeninghouders gebruik kunnen maken van de chartale basisinfrastructuur.[17] Deze banken hebben dus in zoverre niets (meer) te kiezen.

Gelet op het voorgaande, mist de Afdeling in de toelichting nadere afwegingen over de verenigbaarheid van de voorgestelde regeling met het kartelverbod en met de regel dat lidstaten geen afbreuk doen aan het nuttig effect van dat verbod. De in dit verband in de toelichting naar voren gebrachte omstandigheid dat de

---

[11] Het kartelverbod is neergelegd in artikel 6 van de Mededingingswet en artikel 101 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.
[12] De 'nuttig effectnorm', zoals ontwikkeld in de rechtspraak sinds HvJEU 16 november 1977, G.B.-INNO-B.M./ATAB, ECLI:EU:C:1977:185. Zie bijv. recent HvJEU 21 december 2023, European Superleague Company SL/FIFA en UEFA, ECLI:EU:C:2023:1011.
[13] Voorgesteld artikel 3:267k, eerste en tweede lid, Wft.
[14] Voorgesteld artikel 3:267k, vierde lid, Wft.
[15] Memorie van toelichting, paragraaf 4.1.
[16] Voorgesteld artikel 3:267l, eerste lid, gelezen in samenhang met artikel 3:267m Wft.
[17] Voorgesteld artikel 3:267l, tweede lid, Wft.

ACM eerdere samenwerkingsverbanden tussen de grootbanken op dit terrein niet in strijd heeft geacht met het mededingingsrecht, is daartoe onvoldoende.[18]

Die samenwerkingen zien namelijk op onderlinge afspraken over het samen tellen en sorteren van eurobankbiljetten en het inkopen van geldtransport, het bij toerbeurt (terug)plaatsen van geldautomaten in landelijke gebieden en op de in het Convenant Contant Geld gemaakte afspraken. Die samenwerkingen zijn niet gelijk te stellen met de samenwerking die met dit voorstel wordt voorgeschreven, waarbij belangrijke mededingingsvariabelen deels worden vastgelegd in wet- en regelgeving en over andere variabelen later (ook) tussen banken onderling besloten kan worden. Het is daarom wenselijk om de voorgestelde regeling voor te leggen aan de ACM.

Voor zover er sprake is van een inbreuk op het (nuttig effect van het) kartelverbod, dient dit voorts te worden gerechtvaardigd.[19] *Die rechtvaardiging kan aanwezig zijn nu de regering de organisatie van de chartale basisinfrastructuur en de chartale diensten als diensten van algemeen economisch belang kwalificeert.*[20] *Dit moet dan echter in de toelichting worden gemotiveerd aan de hand van de daarvoor geldende voorwaarden, waaronder de noodzaak en proportionaliteit. Daarbij ligt het voor de hand de ACM alsnog te raadplegen, gezien haar expertise en ervaring op mededingingsrechtelijk gebied. Een betrokkenheid die overigens daarom ook wenselijk kan zijn bij de uitoefening van de in dit verband aan DNB opgedragen toezichtstaken.*[21] *De Afdeling adviseert in de toelichting nader op de vorenstaande punten in te gaan.*

3a. De Afdeling stelt de vraag hoe de regeling zich verhoudt tot het mededingingsrecht, en adviseert om de rechtvaardiging van de mogelijke mededingingsbeperkende gevolgen van het wetsvoorstel nader te motiveren. De Afdeling suggereert om daarbij de ACM te raadplegen.

Zoals de Afdeling terecht opmerkt, kunnen maatregelen van lidstaten die mededingingsbeperkende samenwerking in de hand werken, in strijd zijn met het Unierecht. Hieronder wordt uiteengezet dat de maatregelen uit het wetsvoorstel niettemin in lijn met het mededingingsrecht en gerechtvaardigd zijn. Naar aanleiding van het raadplegen van de ACM wordt daarbij extra aandacht besteed aan de noodzakelijkheid en evenredigheid van de maatregelen en aan de ruimte die het wetsvoorstel biedt voor innovatie en concurrentie.

Ten eerste worden met dit wetsvoorstel de instandhouding van de chartale basisinfrastructuur en het leveren van de chartale diensten daarop aangewezen als een dienst van algemeen economisch belang (DAEB). Deze dient de publieke belangen van contant geld, met name het garanderen van een inclusief en

---

[18] *Memorie van toelichting, paragraaf 5; Denk hierbij aan de oprichting in 2011 van GSN, Geldservices Nederland, dat op 1 januari 2019 is omgedoopt tot Geldmaat.*
[19] *Artikel 106, tweede lid, VWEU.*
[20] *Memorie van toelichting, paragraaf 5.*
[21] *Voorgesteld artikel 3:267o Wft*

storingsbestendig betalingsverkeer. De chartale infrastructuur en dienstverlening zijn onlosmakelijk verbonden met een goedwerkend betalingsverkeer, en dragen daarom bij aan het algemeen belang. De DAEB bestaat uit het zorgen voor de instandhouding van de chartale basisinfrastructuur door grote banken, en het verplichte aanbod van chartale diensten door een bredere groep banken. Het toepassingsbereik en de voorwaarden waaronder de dienst uitgevoerd zal worden, volgen uit het wetsvoorstel en de daarop gebaseerde lagere regelgeving. Op besluitniveau worden onder andere minimale eisen gesteld aan de infrastructuur en wordt bepaald onder welke voorwaarden en tarieven de dienstverlening plaatsvindt.

De mogelijke beperking van de mededinging is noodzakelijk om de chartale infrastructuur in stand te houden. Er bestaat immers een reëel risico dat de chartale infrastructuur en dienstverlening niet langer op een adequaat niveau door de markt wordt uitgevoerd. In een aflopende markt ligt het eveneens niet voor de hand dat andere partijen een parallel netwerk opzetten. En zoals bleek uit het TICKET-onderzoek zal de chartale infrastructuur op de langere termijn niet op een maatschappelijk wenselijk niveau worden aangeboden op basis van vrijwillige afspraken, zoals het Convenant contant geld.

Om ervoor te zorgen dat contant geld als betaalmiddel bruikbaar, beschikbaar, bereikbaar en betaalbaar is er dan ook voor gekozen de chartale basisinfrastructuur vast te leggen in wetgeving. Deze wetgeving is noodzakelijk om de efficiënte toegang tot contant geld te waarborgen. Het is ook noodzakelijk dat andere banken hun klanten toegang bieden tot de chartale basisinfrastructuur, zodat het overgrote gedeelte van de Nederlandse rekeninghouders kan profiteren van de toegenomen inclusiviteit en storingsbestendigheid van het betalingsverkeer. Door deze beide verplichtingen kunnen betaalrekeninghouders in Nederland gebruikmaken van chartale diensten tegen gereguleerde voorwaarden en tarieven. Tegen die achtergrond wordt de mogelijke beperking van de mededinging noodzakelijk geacht.

De mogelijke beperking van de mededinging gaat voorts niet verder dan noodzakelijk om de gestelde doelen te bereiken (proportionaliteit). Ten eerste bestendigt dit wetsvoorstel, zoals hiervoor aangegeven, grotendeels de bestaande afspraken met betrekking tot contant geld. Daardoor zijn de effecten van het wetsvoorstel ten opzichte van de bestaande situatie beperkt. Ten tweede worden de minimale normen aan de basisinfrastructuur gesteld vastgesteld door de wetgever, niet door marktpartijen. Daarmee wordt gewaarborgd dat de voorwaarden voor de samenwerking bijdragen aan het algemeen belang. Ten derde blijft er ruimte voor innovatie en concurrentie. En omdat de eisen aan de chartale basisinfrastructuur bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden vastgesteld, kunnen innovaties relatief gemakkelijk in de infrastructuur worden geïncorporeerd.

Ook de dienstverleningsverplichting is proportioneel. De risico’s van de sterke positie van de aanbieders van de chartale basisinfrastructuur worden zoveel

mogelijk ondervangen doordat DNB erop toeziet dat de voorwaarden en tarieven waartegen andere banken toegang krijgen eerlijk, redelijk en niet-discriminerend zijn. Voor banken die aantonen een gelijkwaardige (innovatieve) dienstverlening te kunnen bieden zonder aansluiting bij de chartale basisinfrastructuur, biedt het wetsvoorstel een vrijstellingsmogelijkheid.[22]

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is paragraaf 5 van de memorie van toelichting aangevuld.

b. Proportionaliteit verplichting kleinere banken
De Afdeling merkt verder op dat in de toelichting onvoldoende ingegaan wordt op de proportionaliteit van de verplichting voor banken met meer dan vijftigduizend in Nederland wonende of gevestigde betaalrekeninghouders, niet zijnde grootbanken, om ervoor te zorgen dat die betaalrekeninghouders gebruik kunnen maken van de voorzieningen van de chartale basisinfrastructuur.[23] Deze verplichting brengt kosten met zich voor onder meer IT-investeringen en wijzigingen van interne procedures en grijpt ook in op het businessmodel van die banken. Dit laatste is vooral aan de orde bij de banken die zich hebben toegelegd op het uitsluitend aanbieden van digitale bancaire diensten.

De toelichting gaat onvoldoende in op de vraag of de uit deze verplichting voor banken voortvloeiende financiële en bedrijfsmatige gevolgen in redelijke verhouding staan tot de met die verplichting gediende doelen. Daartoe moet ook de vraag worden beantwoord in hoeverre die verplichting bijdraagt aan het realiseren van die doelen. Daarbij moet voor ogen worden gehouden dat die verplichting ook gaat gelden voor banken met een aantal in Nederland wonende of gevestigde betaalrekeninghouders op of net boven de ondergrens van vijftigduizend.

In het licht van het voorgaande adviseert de Afdeling om in de toelichting nader in te gaan op de proportionaliteit van de verplichting.

3b. De Afdeling adviseert om de proportionaliteit van de verplichting voor kleinere banken om zich bij de chartale basisinfrastructuur aan te sluiten (de 'stortverplichting'), nader te motiveren. Volgens de Afdeling gaat de toelichting onvoldoende in op de evenredigheid van de financiële en bedrijfsmatige gevolgen voor banken in verhouding tot de doelen van de verplichting.

De Afdeling merkt terecht op dat de stortverplichting voldoende in verhouding moet staan tot de met de verplichting gediende doelen. In reactie wordt hieronder nader toegelicht dat de stortverplichting een noodzakelijke maatregel is. Daarnaast is ervoor gekozen om de reikwijdte van de stortverplichting te beperken tot banken die meer dan 500.000 rekeninghouders met een Nederlands adres hebben. Hiermee wordt gewaarborgd dat de stortverplichting niet verder reikt dan nodig is om de gestelde doelen te behalen.

---

[22] Voorgesteld artikel 3:267p Wft.
[23] *Voorgesteld artikel 3:267l, tweede lid en derde lid, Wft.*

Het wetsvoorstel erkent het belang van contant geld als betaalmiddel in de samenleving. Contant geld is een belangrijke terugvaloptie en levert een bijdrage aan een toegankelijk betalingsverkeer voor iedereen. Het storten van contant geld wordt dan ook beschouwd als een bancaire basisdienst. Daarom is het gerechtvaardigd dat zoveel mogelijk mensen, ook klanten van kleinere of digitale banken, er toegang toe heeft en eraan meebetaalt. De stortverplichting zorgt ervoor dat een bredere groep rekeninghouders toegang heeft tot deze bancaire basisdienst. Deze collectieve deelname maakt ook dat de chartale infrastructuur beter bestand is tegen veranderingen in het bankenlandschap. Daarnaast zorgt de stortverplichting voor verbeterde acceptatie, verbeterde geldcirculatie, verbeterde toegang tot stortdiensten en meer keuze voor particuliere en zakelijke klanten. Mede gezien de Europese en nationale plannen voor een acceptatieplicht van contant geld is het belangrijk dat ondernemers gemakkelijk geld kunnen afstorten.[24]

Tegelijkertijd wordt erkend dat de stortverplichting financiële en bedrijfsmatige gevolgen heeft voor banken. Zij moeten zich onder meer aansluiten bij de chartale basisinfrastructuur en extra cliëntonderzoek uitvoeren. Dat kan ook gevolgen hebben voor de aantrekkelijkheid van de Nederlandse markt voor nieuwe toetreders.

Om die redenen is ervoor gekozen om banken met minder dan 500.000 in Nederland wonende of gevestigde betaalrekeninghouders uit te zonderen van de stortverplichting. In de aan de Afdeling toegezonden versie van het wetsvoorstel lag die grens nog op 50.000 rekeninghouders. Met de beperking van de reikwijdte wordt beoogd recht te doen aan de opmerkingen van de Afdeling en tegemoet te komen aan de bezwaren van enkele betrokken banken. Met de nieuwe drempel is een balans gezocht tussen het belang van een goede chartale dienstverlening, en de bedrijfsmatige en financiële gevolgen die deze verplichting zou hebben voor de kleinste banken. Hij biedt toekomstige toetreders in het Nederlandse bankenlandschap de kans om een grotere positie te verwerven voordat zij aan de stortverplichting moeten voldoen. Dat beperkt de regeldruk voor de kleinste banken en houdt de Nederlandse markt voor innovatieve bankdiensten aantrekkelijk, terwijl een goede stortdienstverlening ook voldoende gewaarborgd blijft.

Voor middelgrote banken, met tussen de 500.000 en 3 miljoen betaalrekeninghouders in Nederland, blijft de stortverplichting bestaan. De eenmalige investering van aansluiting bij de chartale basisinfrastructuur en de wijziging van interne procedures is voor banken van deze omvang eenvoudiger te dragen. De financiële gevolgen worden verder gemitigeerd doordat alleen de grootste banken verantwoordelijk blijven voor de chartale basisinfrastructuur en

[24] Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake eurobankbiljetten en -munten als wettig betaalmiddel, COM(2023) 364. Zie voor het BNC-fiche *Kamerstukken II* 2022/23, 22112, nr. 3765. Zie voor het nationale voorstel *Kamerstukken II* 2023/24, 36228, nr. 19.

het grootste deel van de kosten betalen. Bovendien houdt DNB er toezicht op dat de tarieven voor aansluiting bij de chartale basisinfrastructuur eerlijk, redelijk en niet-discriminerend zijn. Hiermee wordt voor ogen gehouden dat de financiële gevolgen voor de middelgrote banken in verhouding staan tot de doelen van de stortverplichting. Het wetsvoorstel en de memorie van toelichting zijn in lijn met het bovenstaande aangepast.

c. Verplichting inkennisstelling DNB voorgenomen wijziging
Tot slot maakt de Afdeling een opmerking over de voorgestelde verplichting voor aangewezen geldtransportondernemingen om DNB in kennis te stellen van een voornemen tot wijziging met een substantiële impact op de uitvoering van hun werkzaamheden.[25]

Het voorstel regelt dat een aangewezen geldtransportonderneming geen uitvoering mag geven aan zo'n voornemen totdat DNB zich daarover een oordeel heeft gevormd. Dit is alleen anders indien DNB dit oordeel acht weken na kennisgeving nog niet heeft gegeven. De vraag rijst wat de aard en betekenis is van dit oordeel. Kan DNB, bijvoorbeeld, (ook) tot het oordeel komen dat de geldtransportonderneming geen uitvoering mag geven aan het voornemen? En, zo ja, kan de geldtransportonderneming daartegen dan (in rechte) opkomen? Of is de ratio achter de verplichte kennisgeving uitsluitend om DNB op de hoogte te stellen van een voorgenomen wijziging, zodat zij een geldtransportonderneming kan verplichten om een termijn van 26 weken (in plaats van acht weken) in acht te nemen alvorens daaraan uitvoering te geven? Als dit laatste het geval is, kan de geldtransportonderneming daartegen (in rechte) opkomen?

De Afdeling adviseert de toelichting op deze punten aan te vullen en te verduidelijken en, zo nodig, het wetsvoorstel aan te passen.

3c. De Afdeling stelt vragen over de aard en betekenis van het oordeel van DNB over substantiële wijzigingen bij een aangewezen geldtransportonderneming. Nadat een geldtransportonderneming te kennen geeft een dergelijke wijziging door te willen voeren, is DNB alleen bevoegd om de onderneming te verplichten deze wijziging uit te stellen. DNB kan de onderneming dus niet verbieden de wijziging door te voeren. DNB kan ook besluiten de bevoegdheid niet in te zetten, waarna de onderneming de voorgenomen wijziging mag uitvoeren. Tegen een besluit van DNB om haar bevoegdheid al dan niet in te zetten, staat rechtsbescherming open volgens de procedures uit de Algemene wet bestuursrecht. Acht weken na ontvangst van de kennisgeving vervallen van rechtswege de bevoegdheid van DNB om te verlangen dat de uitvoering van het voornemen wordt uitgesteld, evenals de plicht voor de onderneming om de uitvoering op te schorten. In verband met de opmerkingen van de Afdeling zijn het wetsvoorstel en de toelichting verduidelijkt.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de

---

[25] *Voorgesteld artikel 9l Bankwet 1998.*

Generale Thesaurie
Financiële Markten
Institutioneel Beleid en Integriteit

Ons kenmerk
2024-0000503744

Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf

4. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om enkele andere wijzigingen door te voeren. Ten eerste is een bepaling toegevoegd die banken verplicht om periodiek informatie aan DNB te verstrekken ten behoeve van het toezicht op de chartale basisinfrastructuur (artikel I, onderdeel C, voorgesteld art. 3:267o Wft). Ten tweede is het boetemaximum voor overtredingen van de bepalingen voor geldtransportondernemingen verhoogd naar de vijfde categorie uit het strafrecht (artikel II, onderdeel B). Ten derde is een wijziging van de Algemene wet bestuursrecht toegevoegd waardoor geldtransportondernemingen tegen besluiten van DNB kunnen opkomen bij de Rechtbank Rotterdam en hoger beroep kunnen instellen bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven, in lijn met wat gebruikelijk is in het financieel recht (nieuw artikel III).

Ik verzoek U het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Financiën,

E. Heinen